香港申訴專員公署

主動調查報告

運輸署對長期被圍封及閒置道路的處理

2017 年 10 月

目錄

報告摘要

章節		段落
1	*引言*	
	背景	**1.1 - 1.3**
	調查範圍	**1.4 - 1.5**
	調查過程	**1.6 - 1.7**
2	*事涉路段被閒置的由來*	
	興華街的規劃	**2.1**
	擴闊興華街及其後圍封部分路面的經過	**2.2 - 2.11**
3	*相關部門對事涉路段被長期圍封及閒置的解釋*	**3.1**
	路政署的回應	**3.2 - 3.3**
	運房局的回應	**3.4 - 3.5**
	運輸署的回應	**3.6 - 3.10**
4	*興華街的交通規劃和事涉路段的最新情況*	
	二〇〇一至二〇〇三年的興華街改善交通工程	**4.1**
	二〇〇五至二〇一三年的興華街改善交通「長期方案」	**4.2 - 4.5**
	二〇一三年的興華街改善交通「中期方案」	**4.6 - 4.10**
5	*本署的評論及建議*	
	整體評論	**5.1 - 5.17**
	建議	**5.18 - 5.19**

附件

一　深水埗長沙灣道與荔枝角道之間的一段興華街

二　本署職員在二〇一六年二月於興華街一帶實地拍攝的相片

運輸署對長期被圍封及閒置道路的處理

主動調查報告摘要

背景

本署於二〇一六年年初留意到有報章報道，指深水埗長沙灣道與荔枝角道之間的一段興華街的部分路面（「事涉路段」）被圍封逾十年，這不但浪費珍貴的道路資源，更導致交通意外及非法傾倒廢料問題，本署遂展開主動調查，審研事涉路段長期被圍封及閒置的原因，從而向政府當局提出改善建議。

本署調查所得

2. 調查發現，政府早於七十年代初已有計劃擴闊興華街，預留作日後把興華街轉為多線雙程行車之用，以配合區內的發展。具體的擴闊工程始於八十年代尾，並分階段進行。首階段是在九十年代初完成擴闊介乎長沙灣道至幸祥街之間的興華街路面，擴闊的部分約有三條行車線的闊度，在完成工程後隨即被圍封；然而，運輸署並無記錄究竟是哪個部門主導決定圍封這擴闊的路面。

3. 至九十年代尾，房屋署在興建幸俊苑及幸福邨時，把介乎幸祥街與幸福街之間的興華街的土地騰空（約三條行車道的闊度），並在一九九九年完成相關工程後隨即把這騰空的路面圍封。運輸署表示，該署同意房屋署圍封有關路面，以免過闊的行車線引來大量違泊車輛、上落客貨活動，以及傾倒廢料等問題，對駕駛者及行人造成安全威脅。

4. 上述被圍封的路段一直被圍封及閒置，並不開放予公眾使用，直至二〇一七年底進行興華街改善道路工程後才獲全面開放，其間歷時二十多年。

5. 運輸署解釋，發展興華街的進度受阻礙，是由於長沙灣臨時家禽批發市場未有如期搬遷，以致政府當局擬在搬遷該批發市場後在原址發展房屋計劃（「長遠規劃」）的方案未能落實，令致發展興華街為多線雙程行車（「長期方案」）的迫切性減少。

6.　　本署明白，政府當局於上世紀七十年代所規劃，是按當時的社會狀況及社區需要而制訂，有否判斷錯誤，現時難以查究。不過，作為道路交通管理主責部門的運輸署，其在跟進興華街交通發展及事涉路段長期被閒置一事上，應負有責任。是次主動調查揭示，運輸署在事件中有以下三大不足之處：

（一）　擔當統籌角色取態被動

7.　　運輸署最初向本署表示並非興華街擴闊工程的統籌部門。雖然該署其後澄清在興華街交通規劃和管理事務上有主導角色，然而該署卻無記錄，究竟是哪個部門決定圍封介乎長沙灣道至幸祥街之間在九十年代初被擴闊的興華街路面（見上文**第 2 段**）。至於在一九九九年完成擴闊的介乎幸祥街與幸福街之間的興華街路面，運輸署則確認，經考慮當時當區的交通情況，同意房屋署將有關路面圍封；這意味縱使圍封行動由房屋署執行，運輸署的角色看似被動，但其實在圍封有關路段上，該署有決定性的角色。不過，並無資料顯示運輸署其後有主動及定期檢視應否繼續圍封事涉路段，直至二〇〇五至二〇〇六年期間有當區區議員提出開通興華街北行線的訴求時，該署才研究開放事涉路段的方案。

8.　　本署認為，運輸署一直沒有視圍封及閒置事涉路段為該署應負責跟進的事宜，因此沒有主動和定期檢視被圍封路段衍生的問題該如何跟進，以及可如何善用該閒置路段（例如作臨時行人路或綠化帶便利當區居民）等。總括而言，該署雖然事實上負有統籌／主導興華街的交通規劃和管理的責任，但並不清晰掌握此責任，導致事涉路段被圍封和閒置的情況持續多年而無人過問。

（二）　缺乏理據擬議「長期方案」，虛耗八年時間

9.　　長期方案源起於二〇〇五至二〇〇六年期間當區居民透過當區區議員提出開通興華街北行線的訴求。其時，長沙灣臨時家禽批發市場的搬遷計劃一直未能落實，而興華街三線行車其實已能滿足至二〇三一年的交通需求，故並無迫切性將興華街改為多線雙程行車。然而，運輸署在二〇〇六年卻根據政府早前的長遠規劃，再提長期方案。之後，經歷約八年的工程預備工作及相關的環境影響評估工作後，長期方案最終因需要興建隔音屏障而遭深水埗區議會交通事務委員會委員強烈反對而擱置，取而代之是無需設置隔音屏障的替代方案。

10. 道路應如可使用，屬運輸署的專業判斷。然而，該署在明知長沙灣臨時家禽批發市場的搬遷計劃一直未能落實的情況下，仍根據政府早前的長遠規劃（即在搬遷該批發市場後在原址發展房屋計劃）擬議長期方案，這個決定明顯欠缺理據，其做法令本署難以理解。

11. 長期方案的預備工作及環境影響評估工作前後歷時八年。雖然，若有交通需要，花時預備，仍屬合理，而環境影響評估工作需時和因訴訟出現不能預知的延誤，亦可以理解。然而，根據運輸署當時的評估，興華街原本的三線行車其實已能滿足至二〇三一年的交通需求，實無迫切性，為何運輸署仍執意推展長期方案？該署於二〇〇六年提出長期方案時有否經過審慎評估和深思熟慮，頓成疑問，當時提出長期方案的作用為何，實在令人費解。事實上，當局最終以不涉及額外行車線和沒有需要設置隔音屏障的方案替代長期方案，這方案亦足以回應了最初居民要求開通興華街北行線的訴求。事後看來，運輸署推展沒有足夠理據的長期方案，白白浪費八年的預備工作時間。

（三） 圍封事涉路段的效果成疑

12. 運輸署解釋，圍封介乎幸祥街與幸福街之間的興華街被擴闊的部分路面，是為了避免過闊的行車線會引來大量違泊車輛、上落客貨活動，以及傾倒廢料等問題，對駕駛者及行人造成安全威脅。

13. 然而，根據本署職員的實地視察所見，由於被圍封路段範圍沒有過路設施，有行人沿混凝土護欄外違例過馬路，可見事涉路段被圍封對行人過路安全構成潛在風險。

14. 至於運輸署指圍封路面可避免非法傾倒廢料的問題，從常理來看，圍封這麼大範圍的路面並將之閒置多年，理應更容易引來非法傾倒廢料個案，而事實上，根據路政署提供的統計資料，有關情況亦確有發生。

15. 綜合而言，運輸署同意房屋署把事涉路段圍封，並未能達致該署所預期的效果。相反行人過路安全及廢料棄置等問題仍有發生。該署其後亦沒有主動重新檢視被圍封的事涉路段狀況以考慮如何善用該段已建好的道路。從交通規劃和道路使用的角度來看，該署的處理有欠理想。

建議

16. 鑑於以上所述，申訴專員敦促運輸署：

(1) 緊密監察興華街當區的發展，特別是長遠規劃的推行進度，定期檢討推展長期方案的需要，並適時調整當區的交通規劃和道路使用安排。

(2) 處理道路發展項目時，應積極履行主導部門的角色，為相關道路的長遠規劃定出長／中／短期目標及時間表，以便定期監察進度。

申訴專員公署

二〇一七年十月

1

引言

背景

1.1 本署於二〇一六年年初留意到有報章報道，指深水埗長沙灣道與荔枝角道之間的一段興華街的部分路面(「事涉路段」)[1]被圍封逾十年，不但浪費道路資源，更導致交通意外頻生（其中包括於二〇一五年十一月十九日發生的致命交通意外）及非法傾倒廢料問題（其中包括於二〇一〇年被人多次棄置建築廢料）。經翻查相關資料後發現，部分事涉路段原來早於九〇年代起已被圍封，以預留空間作日後擴闊行車道之用。

1.2 本署職員於二〇一六年二月實地視察[2]，發現興華街三線單程行車，有部分路段已擴建多另外三條行車線闊道（即事涉路段），但路面卻被混凝土護欄／水馬圍封；護欄／水馬的高度與一般行人路欄杆相若，而被圍封的位置未見有任何道路工程進行。本署職員目睹有行人沿混凝土護欄外違例過馬路，險象環生。這令人關注到，事件是否涉及相關部門規劃失當或跟進不力，亦令人憂慮是否有其他道路出現同樣情況。

1.3 鑑此，申訴專員於二〇一六年三月一日及十月十八日，分別向運輸署、路政署，以及運輸及房屋局（「運房局」）展開初步查訊，並於二〇一七年三月二十一日決定根據《申訴專員條例》（第 397 章）第 7(1)(a)(ii)條向運輸署展開主動調查，以探究事涉路段多年來被圍封和閒置的原因、有關政府部門對被閒置道路的跟進行動是否適切足夠、以及可改善之處。

調查範圍

1.4 除了探究事涉路段何以被長期圍封和閒置外，本署亦關注有否其他道路出現同樣情況。運輸署回應本署查詢時表示，根

---

1 事涉路段的位置圖見**附件一**。

2 事涉路段於二〇一六年二月的現場實景見**附件二**。

據記錄，事涉路段是唯一被長期圍封及閒置的路面，沒有其他道路有類似情況。

1.5 本署亦曾作資料搜集，暫未發現有其他道路出現類似情況，不過，本署留意到，有若干已建成的行車天橋被廢棄多時（例如：太子道東近富豪東方酒店對出的行車天橋），又或興建了一部分但沒有完成工程便被擱置（例如：德士古道荃青交匯處的「斷橋」、西九龍走廊近欽州街的「斷橋」）。雖然地面行車道路被圍封閒置與行車天橋被圍封閒置均可能涉及規劃問題，但兩者的具體成因及對市民的影響並不相同，因此，本主動調查只聚焦事涉路段被長期圍封及閒置的問題，而不會涵蓋「斷橋」的情況。

調查過程

1.6 本署審研了運輸署、路政署，以及運房局有關事涉路段的文件及記錄，亦審研了運輸署的相關政策及程序，和檢視了本署曾處理的相關投訴。

1.7 二〇一七年九月二十二日，本署將調查報告的初稿送交運輸署評論。十月十六日，本署收到該署的書面回應及補充資料。經考慮及適當納入該署的意見後，本署於二〇一七年十月二十七日完成這份報告。

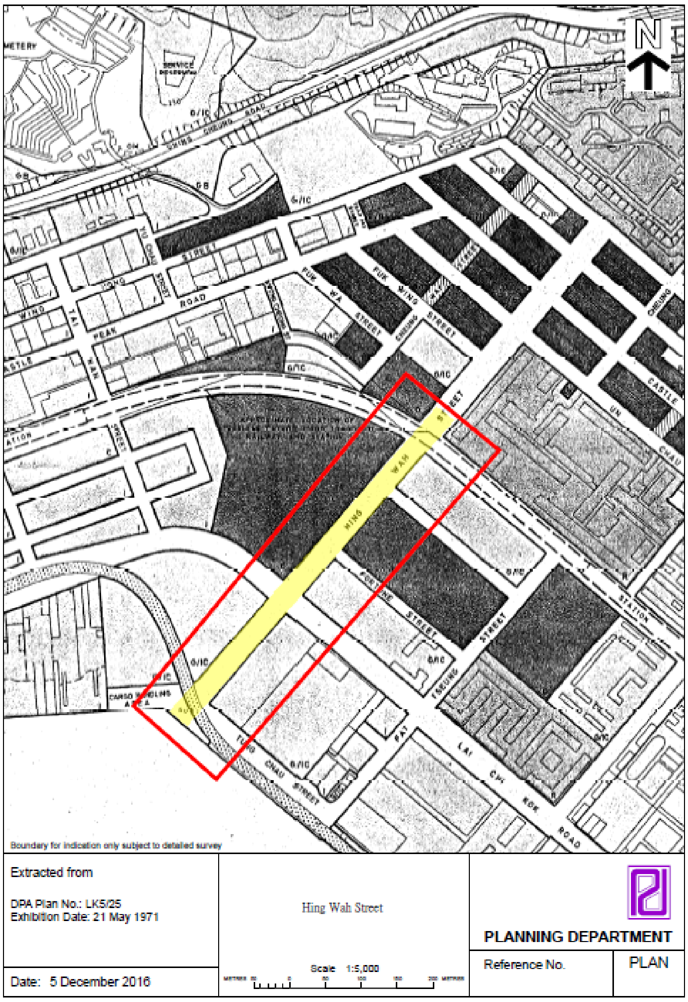
2

事涉路段被閒置的由來

興華街的規劃

2.1 介乎長沙灣道與荔枝角道之間的興華街，在七十年代開路時，原為三條單程南行行車線，而介乎荔枝角道與通州街之間的興華街，則原為一南線行一線北行。根據一九七一年公布的規劃大綱圖 LK5/25（見下圖），政府已有計劃把該段道路擴闊，以配合區內的發展。

<u>地區規劃大綱圖 LK5/25（圖一）</u>



擴闊興華街及其後圍封部分路面的經過

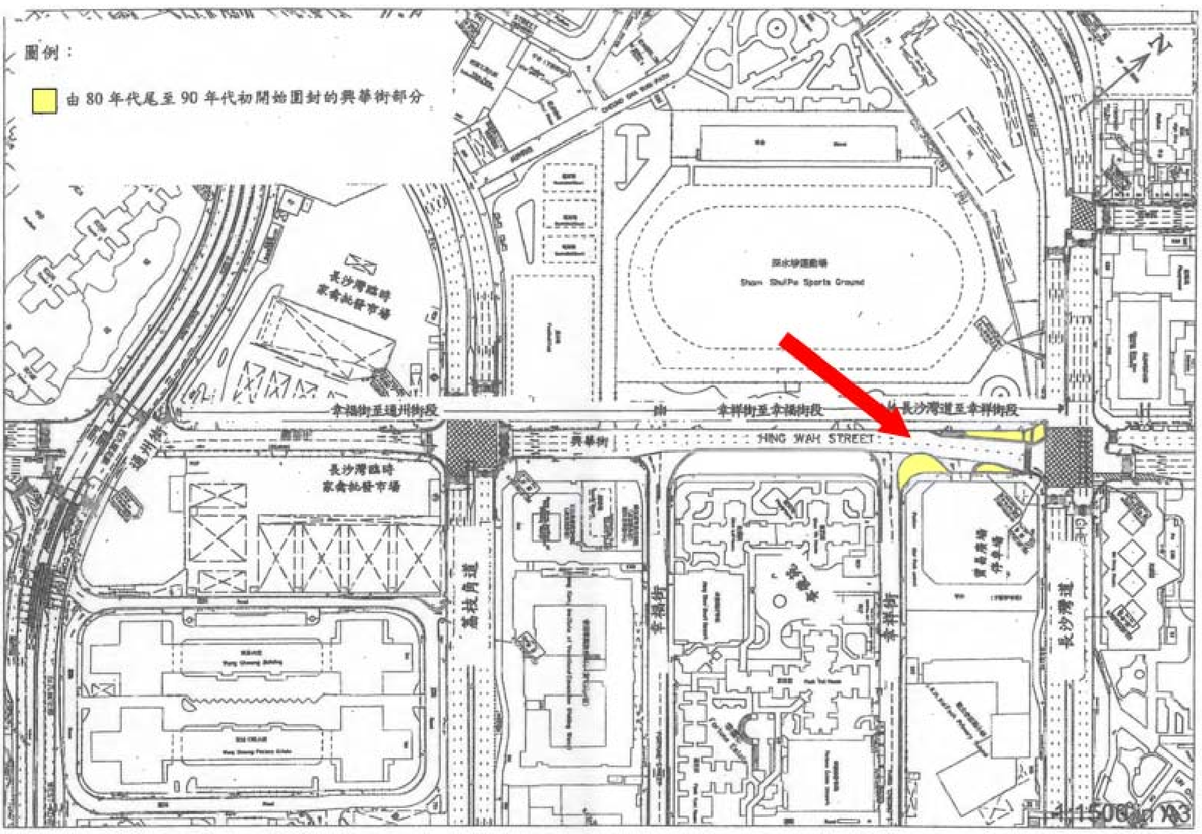
2.2 擴闊興華街是要預留空間，作日後雙程行車之用，以加強長沙灣區與深水埗新填海區的聯繫，配合將來的社區發展及交通需求。具體的擴闊工程始於八十年代尾，分三階段進行。

第一階段

2.3 在八十年代尾至九十年代初，政府當局乘興華街一帶的土地發展契機，要求現為貿易廣場的地皮發展商於興建該廣場時，一併擴闊介乎長沙灣道至幸祥街之間的興華街路面；擴闊的部分約有三條行車線的闊度，預留作日後把興華街轉為多線雙程行車之用。

2.4 於九十年代初，第一階段的擴闊工程完成後，被擴闊的路面隨即被圍封，實際被圍封的位置見下圖：

<u>九十年代初第一階段工程完成後被圍封的路段（圖二）</u>

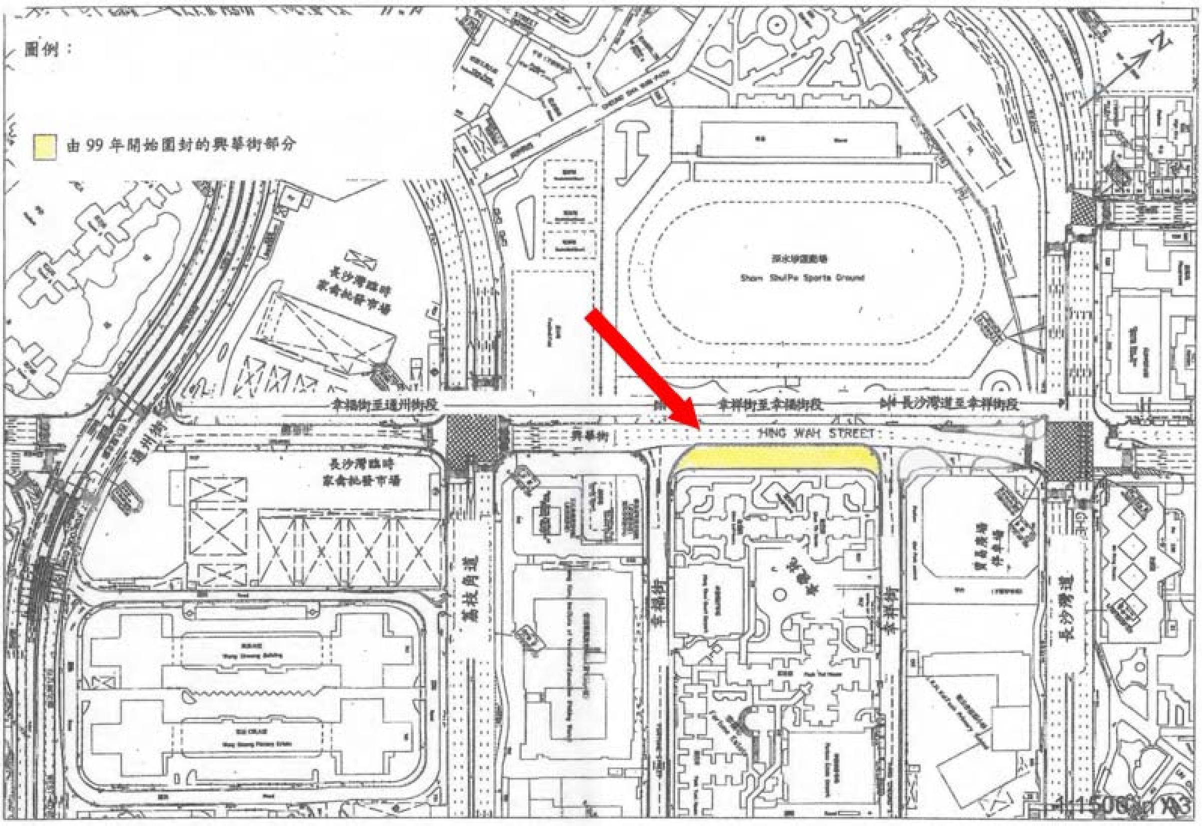


第二階段

2.5 至九十年代尾，為配合幸福街／幸祥街一帶的公營房屋發展，房屋署在興建幸俊苑及幸福邨時，把介乎幸祥街與幸福街之間的興華街的土地騰空（約三條行車道的闊度），以預留作日後擴闊興華街之用。

2.6 一九九九年，第二階段的擴闊工程完成後，被騰空的部分路面亦被圍封，實際被圍封的位置已改變如下圖：

<u>一九九九年第二階段工程完成後被圍封的路段（圖三）</u>



第三階段

2.7 為配合建議中的長沙灣臨時家禽批發市場的搬遷計劃，政府當局擬在搬遷該批發市場後在原址發展房屋計劃（「長遠規劃」），因而有需要擴闊介乎幸福街至通州街之間的興華街，以應付預計增加的交通需求。

2.8 一九九八年《環境影響評估條例》生效。根據該條例，建議中第三階段的擴闊工程屬於「指定工程項目」，換言之，在開

展有關工程前，必須先進行環境影響評估研究，及取得環境保護署（「環保署」）發出環境許可證。路政署於一九九九年八月聘請顧問公司進行相關的環境影響評估工作；評估結果顯示，若要落實有關工程，當局必須同時進行噪音緩減措施，以緩解預計帶來的交通噪音對鄰近居民的影響。顧問公司提出下列兩個緩減噪音方案：

(1) 將介乎長沙灣道與荔枝角道之間的整條興華街設置隔音屏障；或

(2) 沿興華街的中央分隔欄及幸俊苑旁設置隔音屏障。

2.9 就上述兩個方案，路政署諮詢相關部門，收集的意見如下：

(a) 消防處反對方案(1)，原因是興華街屬緊急車輛通道；

(b) 渠務署對於在興華街上設置隔音屏障有保留，原因是興華街地底中央乃方型暗渠；

(c) 規劃署指隔音屏障對街道景觀有負面影響，但不反對沿幸俊苑旁設置隔音屏障；

(d) 房屋署反對沿幸俊苑旁設置隔音屏障，原因是該署在出售幸俊苑時，沒有註明景觀會受隔音屏障影響；

(e) 運輸署反對沿興華街行車路旁設置隔音屏障，因可能會影響駕駛者的視線；該署認為隔音屏障須沿幸俊苑旁建造。

2.10 其後，由於長沙灣臨時家禽批發市場並未如期搬遷，令有關的房屋發展未能落實，因此，擴闊該段興華街的迫切性減少；至二〇〇一年，政府當局決定擱置這段興華街的擴闊工程，留待日後長沙灣臨時家禽批發市場確實搬遷後，才另立工務工程項目或與未來的房屋發展一併進行。

2.11 **至於上述第一及二階段擴闊工程完成後被圍封的興華街部分路面（即事涉路段），一直被閒置及不開放予公眾使用，歷時二十多年**。直至二〇一六年九月，即本署就本主動調查展開初步查訊後，路政署按照運輸署的改善道路計劃，於興華街開展改善道路工程，其中包括將被圍封的事涉路段改為行車道或行人道，並會在工程完成後全面開放整條興華街供公眾使用。截至二

〇一七年十月，相關工程已大致完成，其中行人道擴闊工程已完成並開放予公眾使用；餘下進行中的工程（包括交通燈重置、交通標誌及道路標記配置等），預計於二〇一七年十二月內完成。

3

相關部門對事涉路段被長期圍封及閒置的解釋

3.1 就興華街部分路面被長期圍封及閒置一事，本署於二〇一六年三月先向運輸署及路政署作初步查訊。當時兩署均表示並非事件的主導／統籌部門，本署遂於二〇一六年十月向運房局展開查訊。各部門對此事的回應分述如下。

路政署的回應

3.2 路政署屬工務部門，主要負責轄下公共道路和附屬道路設施的保養工作，並定期派員巡查，如發現路面或附屬道路設施有破損，會安排維修，以保障道路使用者安全。至於道路設計及交通規劃事宜，屬運輸署的職能範疇。

3.3 路政署並無參與圍封興華街路面的決定，該署只是負責興華街（包括被圍封的部分）的維修及保養，以及配合運輸署對興華街提出的各項改善交通計劃，推展有關道路工程，包括申請環境許可證和掘路許可證，以及安排承建商開展工程。

運房局的回應

3.4 運房局表示，在地區發展中，不同部門有不同的負責範疇。就興華街的發展而言，房屋署負責興建幸俊苑及幸福邨，並一併改善鄰近道路，於工程完成後將有關道路交由有關部門接管。路政署屬工務部門，負責維修及保養興華街（包括被圍封的部分）。運輸署則負責主導推展擴闊興華街的長遠規劃，以配合區內的發展步伐，亦需監察當區交通情況，適時制定交通管理、道路安全及改善措施，以保持交通暢順及道路安全。

3.5 由於興華街的擴闊工程早於八十年代尾開展，現存的檔案記錄並無清晰顯示當時是由哪一個部門統籌圍封興華街路面的決定。不過，一般而言，道路應如何使用，須考慮當區交通情況，在這方面，運輸署的專業判斷至為重要，因此，運房局認為就興華街應如何使用，運輸署屬主導部門。

運輸署的回應

3.6 運輸署最初向本署表示並非興華街擴闊工程的統籌部門，但一直有監察當區的行車交通及人流情況，並按交通需要，向路政署提供意見。

3.7 至於圍封路面一事，在第一階段的擴闊工程完成後，被擴闊的部分隨即被圍封，然而，究竟是哪個部門主導圍封的決定，運輸署則無記錄；而在第二階段的擴闊工程完成後，運輸署曾檢討當區交通情況，認為興華街當時的車輛流量偏低，原有的三條行車線已足夠應付交通需求，因此同意房屋署將已擴建的路面圍封，以免過闊的行車線引來大量違泊車輛、上落客貨活動，以及傾倒廢料等問題，對駕駛者及行人造成安全威脅。

3.8 在本署於二〇一七年三月向運輸署展開主動調查後，本署要求運輸署就其在事件中的角色作進一步解釋。

3.9 運輸署其後解釋，在政府架構內，路政署、土木工程拓展署、渠務署等為工程部門，故就交通基建的工程而言，統籌部門一般為路政署或土木工程拓展署。即使某交通基建為運輸署所規劃，工程統籌仍由其他部門負責；例如中環及灣仔繞道工程，有關項目雖由運輸署規劃，但工程統籌部門則為路政署。鑑於這理解，該署在先前回應本署時，以為本署的查訊是將興華街由單向行車改為雙向行車的道路工程由哪個部門統籌，故當時該署回應本署稱其並非工程的統籌部門。

3.10 運輸署續指，沒有否認過在規劃興華街一事上有主導角色；然而，一如其他道路，興華街的規劃取決鄰近地區的規劃和發展計劃，由於長沙灣臨時家禽批發市場的搬遷計劃一直未能落實，致令發展興華街的迫切性減少。無論如何，在擴闊興華街的規劃一事上，該署有持續監察當區交通情況、考慮鄰近一帶的發展步伐及規模，以及區議會和區內居民的意見；在未落實最終規劃前，該署會採取適當的交通管理措施和實施短中期的道路改善工程（詳情見**第 4 章**），以應付實際交通需要。

4

興華街的交通規劃和事涉路段的最新情況

二〇〇一至二〇〇三年的興華街改善交通工程

4.1 二〇〇一年五月，當政府決定擱置第三階段的擴闊工程後(見上文**第 2.10 段**)，運輸署因應當時的交通情況，建議將介乎幸福街與荔枝角道之間的興華街，以及將介乎荔枝角道與通州街之間的興華街，各增設一條行車線，以便車輛更暢通地轉入荔枝角道，但這項道路改動不涉及已被圍封了的事涉路段。運輸署認為，當時興華街的車輛及行人流量偏低，沒有迫切需要將被圍封的事涉路段改為行車道或行人路。上述道路改動工程由路政署負責，於二〇〇三年中完成。

二〇〇五至二〇一三年的興華街改善交通「長期方案」

4.2 二〇〇五至二〇〇六年期間，有當區區議員向運輸署反映居民對開通興華街北行線的訴求。該署檢視興華街一帶的交通情況後，認為開通介乎長沙灣道與荔枝角道之間的興華街(包括事涉路段)的北行線，有助交通流動；同時，該署考慮了當年政府當局因應長沙灣臨時家禽批發市場的搬遷計劃而擬備的長遠規劃(見上文**第 2.7 段**)，即使該搬遷計劃遲遲未落實，該署仍建議將介乎長沙灣道與荔枝角道之間的興華街改為多線雙程行車(「長期方案」)。該署於二〇〇六年十一月向深水埗區議會交通事務委員會匯報長期方案，再於二〇〇七年十一月向路政署發出施工通知書。

4.3 路政署隨後開展相關的工程預備工作，包括地底公用設施勘察、工程的詳細設計、擬備施工的詳細計劃，以及與環保署跟進相關的環境影響評估工作。就環境影響評估事宜，路政署和運輸署與環保署持續商討，以確認長期方案所涉及的工程，是否

屬於《環境影響評估條例》下須進行環境影響評估的「指定工程項目」。二〇〇九年十二月，環保署確認長期方案涉及對現有幹路作出重大擴建或改善，故屬於「指定工程項目」。換言之，在開展有關工程前，路政署必須先進行環境影響評估研究，及取得環保署發出環境許可證。

4.4 其後，路政署按《環境影響評估條例》的規定，向環保署提交工程項目簡介，而環保署於二〇一〇年五月發出相關的環境影響評估研究概要。路政署其後聘請顧問公司進行相關的環境影響評估，但進度受阻礙，原因是高等法院於二〇一一年四月，判定環保署在港珠澳大橋環境影響評估的司法覆核敗訴，而環保署就於同年五月提出上訴，路政署決定待上訴有最終結果後，才繼續進行有關的環境影響評估工作。

4.5 上訴程序於二〇一一年九月完成，按照環保署就環境影響評估研究發出的最新指引，路政署的顧問公司重啟研究。有關的環境影響評估顧問研究最終於二〇一三年年底完成。根據研究所得，若要落實長期方案，當局必須於興華街部分路段設置約 7 至 7.5 米高的隔音屏障，以緩解有關道路改善工程完成後預計帶來的交通噪音對鄰近居民的影響。

二〇一三年的興華街改善交通「中期方案」

4.6 鑑於在鄰近住宅樓宇的道路設置隔音屏障，有機會不受當區人士歡迎，而長沙灣臨時家禽批發市場仍未有具體的搬遷時間表，運輸署於是再審視當區的交通，認為興華街三線行車已能滿足至二〇三一年前的交通需求，故沒有迫切性落實長期方案。然而，為回應居民開通興華街北行線的訴求（見上文**第 4.2 段**），運輸署擬備另一方案作為替代（「中期方案」）。

4.7 中期方案包括將興華街原有一條行車線由南行改北行，並開放興華街全部被圍封的路面（即事涉路段）：將介乎長沙灣道與幸祥街之間的一段被圍封路面改為行車道，而介乎長沙灣道至幸福街的一段被圍封路面則改為行人路。由於中期方案不涉及額外的行車線，故無需先進行環境影響評估研究，以及無需設置隔音屏障以緩解交通噪音。

4.8 二〇一三年十月，於深水埗區議會交通事務委員會會議上，運輸署與路政署向委員講解長期方案，以及相關道路改善工程及交通噪音緩解措施，有委員強烈反對設置隔音屏障，認為會

影響鄰近屋苑的空氣流通。至於中期方案，各委員則表示歡迎。其後，運輸署委託民政事務總署就中期方案進行地區諮詢，結果沒有收到反對意見。

4.9 就中期方案，運輸署與路政署持續商討相關工程時間表，以及交通規劃細節。運輸署於二〇一四年十二月向路政署發出施工通知書。其後，路政署開展有關的道路設計及工程所需的工序，包括地底公用設施勘察、申請掘路許可證、計劃施工時的臨時交通安排等。

4.10 二〇一六年九月，路政署開展中期方案涉及的道路工程。截至二〇一七年十月，相關工程已大致完成，其中行人道擴闊工程已完成並開放予公眾使用；餘下進行中的工程（包括交通燈重置、交通標誌及道路標記配置等），預計於二〇一七年十二月內完成。

5

本署的評論及建議

整體評論

5.1 香港地少人多，道路資源珍貴。事涉路段被圍封及閒置十多年，有部分更逾二十年。有報章報道指被圍封地點欠缺過路設施，對行人構成安全陷阱，容易導致交通意外。另外，亦有指有人在被圍封地點非法傾倒建築廢料，影響環境衞生。

5.2 根據運輸署的交通意外記錄，事涉路段並非交通黑點，由二〇一四年至二〇一六年期間，在上述路段發生的交通意外共 17 宗，當中 12 宗屬輕微交通意外、4 宗屬嚴重意外、1 宗屬致命意外。鑑此，圍封事涉路段引致的交通安全問題實不容忽視。

5.3 至於非法傾倒建築廢料問題，路政署指事涉路段並非傾倒廢料的黑點。二〇一三年至二〇一七年八月期間，該署接獲 4 宗有關傾倒建築廢料的投訴。而該署在二〇一三年至二〇一七年八月期間的定期巡查中，另發現 4 宗傾倒廢料個案，並已派員清理。

5.4 無論圍封事涉路段引致的交通安全問題抑或非法傾倒建築廢料問題是否嚴重，事件難免令人質疑政府當局規劃不當，不單浪費道路資源，更影響當區居民的安全和環境衞生。本署明白，政府當局於上世紀七十年代所規劃，是按當時的社會狀況及社區需要而制訂，有否判斷錯誤，現時難以查究。不過，作為道路交通管理主責部門的運輸署，其在跟進興華街交通發展及事涉路段長期被閒置一事上，應負有責任。是次主動調查揭示，運輸署在事件中有以下三大不足之處。

（一） 擔當統籌角色取態被動

5.5 運輸署最初向本署表示並非興華街擴闊工程的統籌部門。該署雖然其後澄清在興華街交通規劃和管理事務上有主導角色（見上文**第 3.6 至 3.10 段**），但卻無記錄哪個部門在第一階段擴

闊工程完成後作圍封決定（見上文**第 3.7 段**）。至於第二階段的擴闊工程在一九九九年完成後，運輸署確認，經考慮當時當區的交通情況，同意房屋署將有關路面圍封（見上文**第 3.7 段**），這意味縱使圍封行動由房屋署執行，運輸署的角色看似被動，但其實在圍封有關路段上，該署有決定性的角色。不過，並無資料顯示運輸署有主動及定期檢視應否繼續圍封事涉路段，直至二〇〇五至二〇〇六年期間有當區區議員提出開通興華街北行線的訴求時（見上文**第 4.2 段**），該署才研究開放事涉路段的方案。

5.6 本署認為，運輸署一直沒有視圍封及閒置事涉路段為該署應負責跟進的事宜，因此沒有主動和定期檢視圍封該路段衍生的問題該如何跟進，以及可如何善用該閒置路段（例如作臨時行人路或綠化帶便利當區居民）等。總括而言，該署雖然事實上負有統籌／主導興華街的交通規劃和管理的責任，但對此責任並不清晰掌握，導致事涉路段被圍封和閒置的情況持續多年而無人過問。

5.7 運輸署在回應本署的調查報告草擬本時表示，不同意本署指該署沒有主動跟進事涉路段的相關事宜；該署一直有監察當區的行車交通及人流情況，採取適時的交通管理措施，以配合不斷改變的交通情況,例如上文**第 4.1 及 4.7 段**提及的改善交通工程。

5.8 本署認為，雖然運輸署在過去十多年間在興華街有進行改善交通工程（上文**第 4 章**亦有闡述相關工程），但該署在擔當統籌角色方面取態被動，包括無記錄哪個部門在第一階段擴闊工程完成後作圍封決定，亦無資料顯示該署有主動及定期檢視應否繼續圍封事涉路段、如何跟進圍封該路段衍生的問題，以及可如何善用該閒置路段。

（二） 缺乏理據擬議「長期方案」，虛耗八年時間

5.9 長期方案源起於二〇〇五至二〇〇六年期間當區居民對開通興華街北行線的訴求，其時，長沙灣臨時家禽批發市場的搬遷計劃一直未能落實（見上文**第 4.2 段**），而興華街三線行車其實已能滿足至二〇三一年的交通需求，故並無迫切性將興華街改為多線雙程行車（見上文**第 4.6 段**）；然而，運輸署卻根據政府早前的長遠規劃（見上文**第 2.7 段**），提出了長期方案（見上文**第 4.2 段**）。之後，經歷約八年的工程預備工作及相關的環境影響評估工

作後，長期方案最終因需要興建隔音屏障而遭深水埗區議會交通事務委員會委員強烈反對及擱置，取而代之是中期方案。

5.10 正如運房局所言，道路應如可使用，屬運輸署的專業判斷（見上文**第 3.5 段**）。然而，該署在明知長沙灣臨時家禽批發市場的搬遷計劃一直未能落實的情況下，仍據政府早前的長遠規劃（即在搬遷該批發市場後在原址發展房屋計劃）擬議長期方案，這個決定明顯欠缺理據，其做法令本署難以理解。

5.11 長期方案的預備工作及環境影響評估工作前後歷時八年。雖然，若有交通需要，花時預備，仍屬合理，而環境影響評估工作需時和因訴訟出現不能預知的延誤，亦可以理解。然而，根據運輸署當時的評估，興華街原本的三線行車其實已能滿足至二〇三一年的交通需求，實無迫切性，為何運輸署仍執意推展長期方案？該署於二〇〇六年提出長期方案時有否經過審慎評估和深思熟慮，頓成疑問，當時提出長期方案的作用為何，實在令人費解。事實上，當局最終採納沒有需要增加行車線的中期方案，這方案亦足以回應了最初居民要求開通興華街北行線的訴求。事後看來，運輸署推展沒有足夠理據的長期方案，白白浪費八年的預備工作時間。

5.12 運輸署在回應本署的調查報告草擬本時表示，在提出長期方案前，當時確沒有搬遷長沙灣臨時家禽批發市場的時間表，但該署一直預期該搬遷計劃是會落實的。運輸署之所以仍根據政府早前的長遠規劃擬議長期方案，是要預備應對隨著搬遷該批發市場後在原址發展房屋計劃而所產的交通需求。然而，該署沒料到，該搬遷計劃至今還沒有確實的時間表。

5.13 本署留意到，因長沙灣臨時家禽批發市場未如期搬遷而要擱置原來擬備好的擴闊興華街計劃，其實早有前科（上文**第 2.7 至 2.10 段**）。運輸署在擱置計劃五年後，即二〇〇六年，卻又重提計劃（即長期方案），其後，再經歷八年的預備及評估工作，結果，又因為該批發市場仍未有具體搬遷時間，沒有迫切性落實長期方案，因而最終在區議會支持下採納了中期方案。從事件經過來看，該署在二〇〇六年重提長期方案，結果是再虛耗八年時間，做法難免予人未有深思熟慮之感。

（三） 圍封事涉路段的效果成疑

5.14 運輸署解釋，在第二階段的擴闊工程於一九九九年完成後，該署同意房屋署將已擴闊的路面圍封，是為了避免過闊的行

車線會引來大量違泊車輛、上落客貨活動，以及傾倒廢料等問題，對駕駛者及行人造成安全威脅（見上文**第 3.7 段**）。

5.15 然而，根據本署職員的實地視察所見（見上文**第 1.2 段**），由於被圍封路段範圍沒有過路設施，有行人沿混凝土護欄外違例過馬路，可見事涉路段被圍封對行人過路安全構成潛在風險。

5.16 至於運輸署指圍封路面可避免非法傾倒廢料的問題，從常理來看，圍封這麼大範圍的路面並將之閒置多年，理應更容易引來非法傾倒廢料個案，而事實上，有關情況亦確有發生（見上文第 **5.3** 段）。

5.17 綜合而言，運輸署同意房屋署把事涉路段圍封，並未能達致該署所預期的效果。相反行人過路安全及廢料棄置等問題仍有發生。該署其後亦沒有主動重新檢視被圍封的事涉路段狀況以考慮如何善用該段已建好的道路。從交通規劃和道路使用的角度來看，該署的處理有欠理想。

建議

5.18 鑑於以上所述，申訴專員敦促運輸署：

（一） 緊密監察興華街當區的發展，特別是長遠規劃的推行進度，定期檢討推展長期方案的需要，並適時調整當區的交通規劃和道路使用安排。

（二） 處理道路發展項目時，應積極履行主導部門的角色，為相關道路的長遠規劃定出長／中／短期目標及時間表，以便定期監察進度。

5.19 運輸署接納本署的建議，並會即時執行。本署感謝該署在調查過程中予以合作，亦欣悉該署接納本署的所有建議。本署會繼續監察，直至該署全面落實建議。

申訴專員公署

檔案：OMB/DI/412

二〇一七年十月

附件

附件一

深水埗長沙灣道與荔枝角道之間的一段興華街

附件二

本署職員在二〇一六年二月於興華街一帶實地拍攝的相片

圖（一）：長沙灣道近興華街交界

圖（二）：興華街近貿易廣場對出

圖（三）：興華街近長沙灣道交界(1)

圖（四）：興華街近長沙灣道交界(2)

附件二

圖（五）：興華街近幸祥街交界(1)

圖（六）：興華街近幸祥街交界(2)

圖（七）：興華街近幸福邨對出